Expediente Nº 321/2023
Resolución N.º 162/2024

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho
Vocales:
Dña. Emilia Bolinches Ribera
D. Lorenzo Cotino Hueso
Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 11 de septiembre de 2024

Reclamante: [redacted]
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Sanidad

VISTA la reclamación número **321/2023**, formulada por [redacted] contra la Conselleria de Sanidad y siendo ponente el presidente del Consejo, Sr. D. Ricardo García Macho, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 24 de octubre de 2023 [redacted] presentó una reclamación, por vía telemática, con número de registro GVRTE/2023/4320218, ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclamaba contra la respuesta ofrecida por la Conselleria de Sanidad a una solicitud de acceso a información presentada el 14 de septiembre de 2023, con número de registro GVRTE/2023/3824029, en la que pedía diversa información sobre la cobertura y realización del tratamiento terapéutico de "infiltración de plasma rico en plaquetas ecoguiada" en la Cartera de servicios de salud de la Comunitat Valenciana.

Concretamente solicitaba:
"Que por el organismo o autoridad competente de esa Comunidad Autónoma se emita informe sobre los siguientes extremos:
a) ***Si en el concepto "infiltraciones"*** *que se incluye como tratamiento terapéutico en el apartado 2.2.5 del Anexo II Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización; y en la Cartera de Servicios de Salud que se aplica en esa Comunidad Autónoma,* ***se comprende o incluye cualquier técnica, tecnología o procedimiento por la que se puede hacer efectiva la actividad asistencial terapéutica, consistente en infiltración, cuando haya sido prescrita por el médico especialista****; y, en este caso concreto, la infiltración de plasma rico en plaquetas ecoguiada, debiendo entenderse que no está excluida expresamente ninguna de las que se vienen aplicando tanto en hospitales públicos como privados (intra-articular, intra-tendón, en bursitis, etc.)*
b) ***Si*** *la técnica o procedimiento de infiltración de plasma rico en plaquetas ecoguiada* ***se aplica de forma generalizada en los hospitales públicos*** *dependientes de esa Comunidad Autónoma, a los pacientes/usuarios afiliados al Régimen General de la Seguridad Social;* ***y, en caso afirmativo, se relacionen los hospitales que la practican****".*

Segundo. - Dicha solicitud de información es resuelta por la Conselleria de Sanidad mediante escrito de la directora general de Farmacia de fecha 25 de septiembre de 2023, notificada al reclamante el día 27 de septiembre, en el siguiente sentido:
"En relación con su consulta sobre el tratamiento del plasma rico en plaquetas para el tratamiento de la lesión osteocondral en tobillo, le comunico que:

- La aprobación de la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud en sus distintas modalidades cuenta con el acuerdo previo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS) en el que están representadas las Comunidades Autónomas y las mutualidades. El RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del SNS y el procedimiento para su actualización, incluye para la atención especializada todas aquellas actividades asistenciales, diagnósticas y terapéuticas, donde se incluyen los medicamentos de uso humano y su administración, tanto para la asistencia en consultas, en hospital de día o en régimen de internamiento.

- Dado que usted pertenece a MUFACE, mutualidad responsable de la gestión de su cobertura sanitaria en el SNS, y de acuerdo con el citado RD 1030/2006, en el que en su disposición adicional única establece la cartera de servicios de las mutualidades de funcionarios por la que deben garantizar la cartera de servicios comunes del SNS en su respectivo ámbito de aplicación, cualquier consulta sobre la gestión en relación a dicha cobertura sanitaria, debe ser formulada ante la delegación de MUFACE que le corresponda, a quien, por otra parte, hemos dado traslado de su escrito.

- Respecto el plasma rico en plaquetas, cuya regulación es competencia de la Agencia Española de Medicamentos y productos Sanitarios (AEMPS) procedemos a adjuntarle la resolución de 23 de 2013 sobre plasma autólogo para necesidades especiales, así como el enlace de la Agencia Española de Medicamentos y productos Sanitarios donde se recoge la información al respecto, en la que se considera el plasma autólogo y sus fracciones, componentes y derivados, como un medicamento de uso humano. https://www.aemps.gob.es/medicamentos-de-uso-humano/acceso-a-medicamentos-en-situaciones-especiales/plasma-rico-en-plaguetas-prp/".

Tercero. - Contra dicha resolución presenta el reclamante su escrito de reclamación de fecha 24 de octubre de 2023 ante este Consejo manifestando lo siguiente:
"Que el pasado 27 de septiembre me ha sido notificado escrito de 25/09/2023 firmado por la directora general de Farmacia de la Consejería de Sanidad de la comunidad autónoma Valenciana, mediante el que se comunica la respuesta a mi solicitud de información pública presentada el 14/09/2023, en la que se me indica que debo formular consulta sobre la información solicitada ante la delegación de MUFACE que me corresponda; a la que se adjunta otra resolución de 23 de 2013 de la AEMPS sobre la regulación del plasma rico en plaquetas, ***pero sin que se me facilita el contenido de la información solicitada.***
Dicha comunicación, a mi juicio, no es conforme a derecho, por lo que, al amparo del art. 34.6 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, formulo en tiempo y forma RECLAMACION EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA ante el Consejo Valenciano de Transparencia, en base a los siguientes

ALEGACIONES:
I.- CUESTION PREVIA
La ***comunicación*** *recibida no se ajusta al procedimiento que establece la mencionada Ley para el acceso a la información pública en sus artículos 30 y ss., dado que ha debido adoptar la forma de* ***resolución,*** *conforme se establece en el art. 34 de la misma Ley. Además, carece de una mínima motivación, pese a que de la misma se deduce implícita o tácitamente una denegación del acceso a la información solicitada, al omitirse la misma; así como la información preceptiva sobre la forma en que puede ser impugnada, conforme se establece en los art. 34.4 y 6, y 38 de la mencionada Ley. En*

consecuencia, dicha comunicación, además de infringir la referida norma legal, causa una evidente y manifiesta ***indefensión*** *al compareciente, dado que* ***le impide el ejercicio del derecho de acceso a la información solicitada.***

II.- ANTECEDENTES

i. Con fecha 14/09/2023 el compareciente presentó ante La Consejería de Sanidad de la Comunidad Valenciana solicitud de información sobre la sobre la cobertura y aplicación del tratamiento terapéutico de "Infiltración de plasma rico en plaquetas autoguiada", en los hospitales públicos dependientes de esa Comunidad Autónoma, a los usuarios del Régimen General de la Seguridad Social", motivada por la denegación de dicho tratamiento al compareciente por la entidad médica ASISA, -que le había sido prescrito por el médico-traumatólogo del cuadro médico de ASISA-, entidad firmante del vigente Concierto para la asistencia sanitaria con la MUTUALIDAD DE FUNCIONARIOS CIVILES DEL ESTADO, (MUFACE), a la que está afiliado el compareciente por su condición de funcionario público jubilado, con el fin de conocer el nivel de cobertura de la sanidad pública en el concreto tratamiento terapéutico de las infiltraciones de plasma, dado que tanto la ***Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud,*** *en su Disposición adicional cuarta, como* ***el Concierto suscrito por MUFACE con entidades de seguro para el aseguramiento del acceso a la asistencia sanitaria en territorio nacional a los beneficiarios de la misma, (Resolución de MUFACE de 22 de diciembre de 2021,*** *publicada en el BOE 308, de 24 de diciembre de 2021, -Capítulo I y II del Anexo-),* ***y la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud aprobada por Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre,*** *en su Disposición adicional única,* ***obligan a MUFACE y a la entidad prestadora de la asistencia Sanitaria a prestar la asistencia sanitaria a los beneficiarios de MUFACE adscritos a la Entidad conforme a la Cartera de Servicios establecida en este Concierto -que comprende como mínimo todas las prestaciones que conforman la Cartera Común de Servicios del SNS-, y a garantizar el contenido de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud, así como las garantías sobre accesibilidad, movilidad, calidad, seguridad, información y tiempo recogidas en esta ley, de acuerdo con lo dispuesto en su normativa específica."***

ii. El vigente concierto de asistencia sanitaria de MUFACE impone una novedosa y sorprendente obligación probatoria a sus afiliados y beneficiarios, consistente en acreditar que un determinado servicio, técnica o procedimiento que no esté detallado en la Cartera de Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud, se entienda incluido en la misma cuando se estén realizando en al menos un tercio (6) de los Servicios Públicos de Salud.

La prueba de ese requisito solo puede obtenerse a través del ejercicio del derecho a solicitar la Información Pública, para, en su caso, fundamentar la posible reclamación frente a MUFACE y ASISA.

III.- MOTIVOS DE LA RECLAMACIÓN

1.- *La referida comunicación remitida por la directora general de Farmacia, supone implícita o tácitamente la* ***denegación del derecho de acceso a la información pública solicitada*** *que reconoce al reclamante, el art. 27.1 de la referida Ley, al no remitirse dicha información por el organismo que disponga de ella: "Cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización constituida legalmente, tiene derecho de acceso a la información pública, mediante solicitud previa y sin más limitaciones que las establecidas en la ley. Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley." En este caso, incluso, se ha motivado la solicitud, dando las razones para conocer dicha información. Considera esta parte, que la referida comunicación, infringe lo establecido en dicho precepto.*

2.- *La información solicitada por el compareciente está incluida en el art. 14 de la Ley, en cuya Sección segunda referida a Información sujeta a publicidad, incluye en su apartado 3, "Información sobre servicios públicos, procedimientos y planificación" en el subapartado a) 1º, "La cartera de servicios". En este sentido, el art. 7 regula la actuación de todos los sujetos obligados por esta ley en el ejercicio de la transparencia de la actividad pública, y en concreto dice su apartado 2 que "El principio de*

transparencia debe aplicarse de forma preferente. Cualquier excepción o limitación se debe derivar de una norma con rango de ley".
Por tanto, a la hora de resolver sobre el derecho al acceso a la información solicitada, ***no puede adoptarse un criterio de inhibición o abstención, como se hace en este caso,*** *indicando al compareciente* ***"a que cualquier consulta sobre la gestión en relación a dicha cobertura sanitaria, debe ser formulada ante la delegación de MUFACE que le corresponda, a quien, por otra parte, hemos dado traslado de su escrito."*** *Y ello, no es de recibo, no solo porque es obvio que ni MUFACE ni ASISA disponen de la información que se solicita, sino porque, como ya se expone en el escrito de solicitud, la Entidad prestadora de la asistencia sanitaria -ASISA-, ha denegado a esta parte la atención sanitaria consistente en efectuar las infiltraciones de plasma prescritas por el traumatólogo de su cuadro médico, y es lo que motiva la presente solicitud de información previa para poder fundamentar una posible reclamación frente a ambas entidades.*
3.- *La información pública solicitada, es muy sencilla, clara, y concreta, ya que consiste en conocer si en los hospitales públicos dependientes de esa Comunidad Autónoma, se prescribe y se aplica el tratamiento terapéutico de "Infiltración de plasma rico en plaquetas autoguiada", a los usuarios del Régimen General de la Seguridad Social".*
4.- *Por otra parte, la información solicitada por el compareciente no está afectada por ninguna de las limitaciones que se establecen en el art. 28 de la referida Ley autonómica, en cuyo apartado 2 establece que "La aplicación de los límites al derecho de acceso a la información pública será proporcional a su objeto y finalidad según las circunstancias de cada caso concreto y* ***se interpretará siempre de manera restrictiva en beneficio del derecho de acceso"***
Tampoco afecta dicha información pública a la protección de datos personales de terceros, *ya que no implica la identificación de personas.*
5.- *El pasado 05/10/2023 presentó* ***escrito de aclaración de la comunicación*** *remitida por la directora general de Sanidad, con la misma pretensión que es objeto del presente escrito de reclamación, sin que hasta la fecha haya recibido esta parte la pertinente contestación.*

Por lo expuesto,
SOLICITA, *que tenga por formulada RECLAMACIÓN, previa al recurso contencioso administrativo, contra la* ***comunicación*** *remitida por la Directora General de Farmacia de la Consejería de Sanidad de la Comunidad Autónoma Valenciana, en respuesta a la solicitud de información pública formulada por el compareciente el 14/09/2023, y, en base a las alegaciones que anteceden, ACUERDE ANULAR Y DEJAR SIN EFECTO DICHA COMUNICACIÓN; y RECONOZCA EL DERECHO DE ACCESO DEL COMPARECIENTE A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOLICITADA, ordenando al organismo que disponga de la misma que dé traslado de ella al compareciente".*

Cuarto. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Conselleria de Sanidad por vía telemática, instándole con fecha de 7 de noviembre de 2023 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, recibido el día 8 de noviembre de 2023, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En respuesta a dicho requerimiento, con fecha 10 de noviembre de 2023 se recibe en este Consejo oficio de la dirección general de Farmacia manifestando lo siguiente:
"…se adjunta contestación, motivada, enviada al reclamante en fecha 27 de septiembre de 2023, en la que se le proporciona información, pero se le indica que, dado que él es beneficiario de MUFACE, para cualquier gestión en relación con este tema debe dirigirse a dicha mutualidad".

Quinto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para "resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa", según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso – la Conselleria de Sanidad – se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.a), que se refiere de forma expresa a *"la administración de la Generalitat".*

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*
No debemos olvidar que quien solicita la información es directamente interesado, ya que lo hace motivado porque la Entidad prestadora de la asistencia sanitaria -ASISA-, entidad firmante del vigente Concierto para la asistencia sanitaria con la MUTUALIDAD DE FUNCIONARIOS CIVILES DEL ESTADO, (MUFACE), a la que está afiliado el compareciente por su condición de funcionario público jubilado, le ha denegado la atención sanitaria consistente en efectuar las infiltraciones de plasma prescritas por el traumatólogo de su cuadro médico, y es lo que motiva la presente solicitud de información previa para poder fundamentar una posible reclamación frente a ambas entidades.
En consecuencia, debemos considerar que el reclamante ostenta en este caso la condición de interesado, y sobre la particular conexión del derecho de acceso a la información con el derecho de acceso al expediente (art. 53.1.a) Ley 39/2015), en relación con lo dispuesto en el ap. 1º de la DA 1ª de la Ley 19/2013, este Consejo se reitera en el criterio de reconocer un *"régimen especialmente privilegiado de acceso"* cuando en un ciudadano que solicita determinada información ejerciendo el derecho de acceso ostenta también la posición jurídica de interesado en el procedimiento, entendiendo que dicha posición jurídica favorece las posibilidades de acceso a la información (Res. 18/2023, Res. 47/2023, Res. 58/2023, Res. 92/2023, Res. 114/2023, entre otras muchas).

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Con carácter previo a analizar el contenido de la información solicitada, y respecto a lo expuesto por el reclamante sobre que la Conselleria de Sanidad no se ha ajustado al procedimiento establecido en la Ley para resolver las solicitudes de acceso, que debe adoptar la forma de resolución, y no una simple comunicación, como es el caso, es evidente que debería haberse regido por lo establecido, tanto en el artículo 34 de la Ley 1/2022, de transparencia de la Comunitat Valenciana, como por el artículo 20 de la Ley 19/2013, estatal, de transparencia. No obstante, nos encontramos ante una respuesta a su solicitud de información, aun cuando no lo sea en la forma adecuada ni con el resultado esperado por parte del reclamante.

Dicho esto, y sin entrar a valorar la solicitud del reclamante de que "se emita informe", lo cual implicaría una reelaboración, entendemos que solicita información sobre determinados extremos, a saber:
a) Si en el concepto "infiltraciones" se incluye cualquier técnica, tecnología o procedimiento por la que se puede hacer efectiva la actividad asistencial terapéutica, consistente en infiltración, cuando haya sido prescrita por el médico especialista, y
b) Si la técnica de infiltración de plasma rico en plaquetas ecoguiada se aplica de forma generalizada en los hospitales públicos de la Comunitat Valenciana a los pacientes/usuarios afiliados al Régimen General de la Seguridad Social; y, en caso afirmativo, se relacionen los hospitales que la practican.

En resumen, lo que el reclamante quiere saber, y así lo explica en su reclamación, es si en los hospitales públicos dependientes de la Comunitat Valenciana se prescribe y se aplica el tratamiento terapéutico de "Infiltración de plasma rico en plaquetas autoguiada" a los usuarios del Régimen General de la Seguridad Social. Ante esta solicitud de información la Conselleria de Sanidad no contesta con concreción a las cuestiones planteadas y le remite a MUFACE como entidad a la que pertenece el solicitante -cuestión esta que para estos efectos resulta del todo irrelevante-. A este respecto, entiende este Consejo que, dado que la solicitud se dirige a la Conselleria de Sanidad respecto de posibles tratamientos que la misma desarrolla, y teniendo esta información en su poder, es dicha Conselleria la que debe contestar de forma sencilla y sucinta a las cuestiones planteadas por el reclamante.
Además, la información solicitada no es compleja, ni supone proceso alguno de reelaboración tal y como se contempla en el artículo 18.1º.c) de la Ley 19/2013, de transparencia estatal, por lo que, teniendo en cuenta también las numerosas resoluciones de este Consejo respecto a la obligatoriedad de contestar de manera sencilla, e incluso con un simple sí o no (Res. 1/2022 y 212/2022, entre otras), entendemos que la Conselleria debe contestar a las cuestiones formuladas por el reclamante. Así mismo, la información solicitada, a tenor del artículo 27 de la Ley 1/2022, de transparencia de la Comunitat Valenciana, es información pública y, por tanto, con derecho de acceso a la misma, no concurriendo límites de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de transparencia estatal, ni tampoco objeciones por parte de la Conselleria de Sanidad al respecto, por lo que este Consejo considera que lo procedente es estimar la reclamación.

Todo ello unido a la circunstancia de que el reclamante interesa conocer la información que solicita para poder ejercer las acciones oportunas contra ambas entidades (ASISA y MUFACE) al haberle sido denegado un tratamiento de infiltración prescrito por el traumatólogo de su cuadro médico, lo que implica, además, la concurrencia del derecho de acceso con otros derechos, en este caso, con el derecho a la justicia del artículo 24 CE. En no pocas ocasiones este Consejo ha venido subrayando la intensidad que cobra el derecho de acceso a la información en conexidad con la defensa de los intereses del reclamante y, en su caso, para posibilitar la defensa y el acceso a la justicia. La concurrencia del derecho de acceso a la justicia intensifica el derecho de acceso a la información al estar la información solicitada directamente vinculada con la posibilidad de ejercer el derecho a la justicia por el reclamante. En este sentido, el CVT ha puesto de manifiesto en numerosas resoluciones que esta concurrencia *"...conlleva la potenciación e intensificación de la protección del derecho de acceso…"*.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar la reclamación presentada por [redacted] fecha 24 de octubre de 2023 contra la Conselleria de Sanidad, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada, a tenor de lo dispuesto en el FJº 6 de la presente resolución.

Segundo. – Instar a la Conselleria de Sanidad a que, en el plazo de un mes desde la notificación de la resolución, facilite al reclamante la información solicitada, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Tercero. - Invitar al solicitante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pudiera perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA